



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SUP-JE-174/2024

PROMOVENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

RESPONSABLE: TRIBUNAL
ELECTORAL DE VERACRUZ

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: JESÚS ALBERTO
GODINEZ CONTRERAS Y ANTONIO
SALGADO CÓRDOVA

COLABORARON: KARINA IVETHE
GUEVARA CAMPOS E ISRAEL ABIF
MONTROYA ARCE NAVA

Ciudad de México, treinta y uno de julio de dos mil veinticuatro.

SENTENCIA que emite la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de **confirmar** la resolución dictada por el Tribunal Electoral de Veracruz¹ en el expediente **TEV-PES-64/2024**.

I. ASPECTOS GENERALES

- (1) El Partido Revolucionario Institucional² interpuso una queja en contra de Norma Rocío Nahle García, otrora candidata a la gubernatura de Veracruz postulada por Morena y *otros*, por la presunta realización de actos que pudieran constituir uso indebido programas sociales y de recursos públicos para coaccionar el voto, y en contra de dicho instituto político y/o quienes resulten responsables, por culpa *in vigilando*.
- (2) El Tribunal Electoral de Veracruz determinó inexistentes las conductas atribuidas a Norma Rocío Nahle García y otros, por no actualizarse las infracciones denunciadas en su contra.
- (3) En contra de lo anterior, el PRI promovió el presente juicio electoral ante el Tribunal local.

¹ En lo consecuente, "Tribunal local o responsable".

² En lo sucesivo, "PRI o promovente".

II. ANTECEDENTES

- (4) De lo narrado por el partido promovente y de las constancias que obran en el expediente, se advierten los antecedentes siguientes:
- (5) **1. Denuncia.** El nueve de mayo de dos mil veinticuatro³, el PRI interpuso una queja ante el Organismo Público Local de Veracruz⁴, en contra de Norma Rocío Nahle García, entonces candidata a la gubernatura del estado de Veracruz, y otras personas y dependencias públicas, así como de Morena, por culpa *in vigilando*⁵.
- (6) Lo anterior, por el presunto uso indebido de programas sociales y de recursos públicos con la finalidad de inducir o coaccionar a la ciudadanía para votar en favor de Morena y sus candidaturas, con motivo de la entrega de fertilizantes por parte de SEGALMEX, dentro de un centro de distribución autorizado en el municipio de Coatzintla, Veracruz.
- (7) **2. Resolución impugnada (TEV-PES-64/2024).** Una vez sustanciado el procedimiento especial sancionador respectivo, el once de julio, el Tribunal Electoral de Veracruz determinó la inexistencia de las conductas denunciadas en contra de Norma Rocío Nahle García y otros, así como de los partidos políticos que la postulaban⁶.
- (8) **3. Juicio Electoral.** En contra de esa determinación, el dieciséis de julio, el PRI promovió el presente medio de impugnación ante la Oficialía de Partes del Tribunal local, el cual estaba dirigido a la Sala Regional Xalapa.
- (9) **4. Consulta competencial.** El veinte de julio, la magistrada presidenta de la Sala Regional Xalapa, determinó someter a consideración de esta Sala Superior, la competencia para conocer del asunto, pues el medio de impugnación se encuentra relacionado con una denuncia en contra de la otrora candidata a la gubernatura del estado de Veracruz y la elección de la gubernatura del referido estado.

³ En adelante, todas las fechas hacen referencia al dos mil veinticuatro salvo mención en contrario.

⁴ En adelante OPLEV

⁵ El OPLEV radicó la queja con el número CG/SE/PES/PRI/121/2024.

⁶ Morena, Partido Verde Ecológico de México (PVEM), Partido del Trabajo (PT) y Fuerza por México Veracruz (FxMV).



III. TRÁMITE

- (10) **1. Turno.** Mediante acuerdo de veinte de julio, se turnó el expediente al rubro indicado a la ponencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.⁷
- (11) **2. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el expediente en la Ponencia a su cargo, admitió a trámite la demanda, declaró el cierre de la instrucción y ordenó emitir el proyecto de resolución correspondiente.

IV. COMPETENCIA

- (12) Esta Sala Superior **asume competencia** para conocer y resolver el medio de impugnación, toda vez que, el caso se vincula con un procedimiento especial sancionador, promovido en el contexto del proceso electoral para renovar la gubernatura de Veracruz.
- (13) En el caso concreto, el presente juicio electoral se origina a partir de la determinación del Tribunal local en declarar inexistentes los hechos denunciados respecto de la denuncia presentada por el PRI en contra de Norma Rocío Nahle García, otrora candidata a la gubernatura del estado de Veracruz por la coalición “*Sigamos Haciendo Historia en Veracruz*” integrada por Morena, PVEM, PT y FxMV, y otras personas, por presuntos actos que pudieran constituir uso indebido de programas sociales y de recursos públicos, para coaccionar el voto.
- (14) Al efecto, en el artículo 99, párrafo segundo, de la Constitución general se establece, en lo conducente, que el Tribunal Electoral funcionará en forma permanente con una Sala Superior y salas regionales y, en las fracciones del párrafo cuarto del mismo artículo, se enuncia un catálogo general de los medios de impugnación que son de su conocimiento.
- (15) Por su parte, en el párrafo octavo del citado precepto constitucional se prevé que la competencia de las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para conocer de los medios de impugnación en

⁷ A continuación, “Ley de Medios”.

la materia será determinada por la propia Constitución y las leyes aplicables.

- (16) En esta línea, en el artículo 169 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se prevén los supuestos de competencia de esta Sala Superior y, a su vez, en el diverso artículo 176 del propio ordenamiento legal se establecen los supuestos de competencia de las salas regionales.
- (17) Así, con base en los dispositivos legales antes invocados, para determinar la competencia de las salas que integran este Tribunal Electoral se debe considerar, entre otros aspectos, el **tipo de elección** de que se trate o en la que el acto o resolución reclamados pueda tener un impacto; el órgano o autoridad que los emita; o bien la repercusión que el acto o resolución impugnados pueda tener en el ejercicio de derechos político-electorales; así como que la posible afectación ocurra en el ámbito nacional o local.
- (18) En este orden de ideas, en el artículo 169 de la Ley Orgánica se ha establecido que la Sala Superior tiene competencia respecto a las determinaciones de las autoridades de las entidades federativas vinculadas con los procesos comiciales de: la presidencia de la República; **gubernaturas**; jefatura de gobierno de la Ciudad de México; diputaciones federales; y senadurías por el principio de representación proporcional; así como de dirigencias de los órganos nacionales de los partidos políticos y de los conflictos intrapartidistas que no correspondan a las salas regionales.
- (19) Por tanto, de conformidad con lo previsto en los artículos 17, párrafo segundo; 41, párrafo tercero, Base VI; 99, párrafos primero y cuarto, fracción X, de la Constitución general; 166, fracción X; y 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica; y los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en relación con la Ley de Medios, **la Sala Superior es competente** para conocer y resolver el medio de impugnación identificado al rubro, porque la controversia guarda relación con el proceso electoral para la renovación de la gubernatura del estado de Veracruz.



V. PROCEDIBILIDAD

- (20) El medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia,⁸ en virtud de lo siguiente:
- (21) **1. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la responsable, haciendo constar el nombre y firma autógrafa de la promovente; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto controvertido, así como los preceptos legales presuntamente vulnerados.
- (22) **2. Oportunidad.** El juicio se promovió dentro del plazo legal de cuatro días previsto en el artículo 8 de la Ley de Medios, puesto que de autos se advierte que la resolución impugnada le fue notificada al partido promovente el doce de julio del presente año⁹; por tanto, el plazo para la presentación de la demanda transcurrió del **doce al dieciséis de julio**.
- (23) De esa forma, si la demanda se presentó el **dieciséis de julio** ante Oficialía de Partes de la autoridad responsable, luego entonces, es evidente su oportunidad.
- (24) **3. Legitimación e interés.** Se satisfacen ambos requisitos, dado que el medio de impugnación fue promovido por el PRI, partido político que dio origen al procedimiento especial sancionador del que emana la sentencia que se combate en el presente juicio.
- (25) **4. Personería.** Se cumple con el requisito, en tanto que el PRI comparece por conducto de quien se ostenta como su representante propietario ante el Consejo General del Organismo Público Local Electoral en el estado de Veracruz, Silvio Lagos Galindo, personalidad que le fue reconocida por la autoridad responsable en el informe circunstanciado.
- (26) **5. Definitividad.** Se tiene por cumplido este requisito, en virtud de que no existe algún otro medio de defensa que el promovente deba agotar previo a acudir a esta instancia jurisdiccional federal.

⁸ De conformidad con los artículos 7, párrafo 1; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Medios.

⁹ Foja 795, del expediente TEV-PES-64/2024.

VI. MATERIA DE LA CONTROVERSIA

1. Denuncia

(27) El PRI interpuso una queja en contra de Norma Rocía Nahle García y/o Rocío Nahle, en su carácter de candidata única a la gubernatura de Veracruz, postulada por la coalición “*Sigamos Haciendo Historia en Veracruz*” integrada por Morena, PVEM, PT y FxMV; así como en contra del Comité Directivo Estatal del Morena en el estado de Veracruz; Oscar Javier Fernández Morales, titular de la Oficina de Representación Estatal de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural en Veracruz y/o titular de la Oficina de Representación de Agricultura en el estado de Veracruz de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural; Daisy Ljudmila Martínez Cámara, titular de la Delegación del Bienestar en el estado de Veracruz de la Secretaría del Bienestar; César Ulises García Vázquez, presidente municipal de Coatzintla, Veracruz; Eunice García García, síndica del Ayuntamiento de Coatzintla, Veracruz; Oscar Leandro Rosales Gálvez, secretario del Ayuntamiento de Coatzintla, Veracruz; Máximo Vásquez Valencia, encargado de la Comandancia Municipal del Ayuntamiento de Coatzintla, Veracruz; y/o quien o quienes resulten responsables, por la utilización de programas sociales y de sus recursos; del ámbito federal con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor de un partido político y sus candidatos, así como el uso indebido de recursos públicos al destinar, utilizar o permitir la utilización de fondos, bienes o servicios al apoyo de un candidato o partido político y aprovechar estos.

(28) Lo anterior, con base en los siguientes hechos circunstanciados¹⁰:

“Que, siendo las catorce horas con cincuenta minutos me encuentro constituida en la ubicación solicitada <https://google.com/maps/@20.4779041,97.4557747,3a75y,210.75h,96.34t/data=!3m6!1e1!3m4!1sBQsoX1fGJXgxdms8wVa2Q!2e0!7i16384!8i8192?hl=es&entry=ttu...> y siendo las catorce horas con cincuenta y nueve minutos... visualizo un inmueble de color verde y blanco, en la entrada principal tiene la siguiente leyenda “SEDATU”, seguido de “Habitad” debajo “CENTRO DE DESARROLLO COMUNITARIO BARRIO DE XICO” y por último

¹⁰ Acta AC-OPLEV-OE-CD05-007-2024, levantada por la Unidad Técnica de Oficialía Electoral del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz.



la leyenda "COATZINTLA, VER"... veo una calle de terracería y puedo advertir vehículos de batea estacionados en la entrada... alrededor de los vehículos visualizo personas de sexo masculino en la entrada a un costado de la reja de alambre también observó un carro de raspados, al fondo abierto un inmueble amplio de concreto color blanco techo de láminas el cual coincide con la evidencia fotográfica proporcionada...

"...Acto seguido visualizo dos camionetas de color blanco y seguido procedo a ingresar al inmueble en mención siendo las quince horas con dos minutos... dentro me percató que hay una recepción y una bodega, continuó y del lado izquierdo visualizo un área de recepción donde se encuentra un grupo de personas sentadas en sillas de plástico color blanco, esperando tener acceso a la bodega, puedo visualizar una mesa de registro de plástico color blanco con algunas botellas de agua, hojas con clip que sostienen credenciales para votar, y visualizo una persona de sexo femenino ... misma que está siendo atendida por una persona de sexo femenino... Acto seguido me dirijo a la entrada a la bodega y visualizo una camioneta blanca con redilas rojas acomodada frente a varios costales blancos al fondo, y visualiza un grupo de personas sentadas en las gradas de concreto y también observó a otras personas de sexo masculino las cuales estaban paradas en la entrada de la bodega... posteriormente siendo las quince horas con cuatro minutos me acerco a una persona de sexo femenina... para preguntarle por el encargado o encargada de la entrega de fertilizantes y me comenta que es ella y dos personas más los encargados de la entrega, por lo que me identifico como personal con delegación de la función de oficial y electoral y me pide la muestra mi gafete seguido le muestro mi gafete y mi oficio de delegación de la función, acto seguido le solicito amablemente me proporcione su nombre y solicitó su identificación por lo que ella me muestra su credencial para votar con fotografía vigente expedida por el instituto nacional electoral, con la cual corrobora su nombre Eulogia Cabrera Rosales, amablemente le llama a los encargados y me los presenta, la primer persona... se presenta como Gabino cabañas Morales me comenta que no trae la mano su identificación, acto seguido se presenta la segunda persona, siendo ese un masculino... y me muestra su credencial para votar con fotografía vigente expedida por el instituto nacional electoral y corroboró su nombre que corresponde a Silverio Valencia Medina... Acto seguido siendo las quince horas con diez minutos me comenta la ciudadana Eulogia Cabrera Rosales 'yo soy la responsable del centro de distribución Agricultura-

Segalmex (CEDAS) y mis dos compañeros responsables del programa Producción para el Bienestar, esto es un programa que se les brinda a todos los productores, y que estos cristales son fosfato de amonio granulado y urea' me invita a dar un recorrido por la bodega en donde advierto personas acomodando o bajando costales, unos bultos son en color blanco con negro que indican 'FERTI-UREA' 'UREA GRANULADA O PRIVADA' 'CO (NH₂)₂' 'COMPOSICIÓN GARANTIZADA', 'NPK' y '46-0-0' 'Entrega Gratuita Gobierno México' y otros que son rojos con blanco que indica 'FERTI-DAP' 'FOSFOTO', 'DIAMÓNICO', 'GRANULADO', 'NPK' '18-46-0' 'ENTREGA GRATUITA', todos están acomodados encima de tarimas de madera en largas filas y dentro de la bodega hay espacio para que ingresen los vehículos y carguen lo que les dan de bultos, asimismo otros están cubiertos con lonas negras, son varias personas las personas las que esperan (sic) a ser atendidas y llevarse sus respectivos costales de fertilizantes, posteriormente siendo las quince horas con trece minutos me dirijo hacia el lado derecho de la pared, en donde visualizo una camioneta color blanca de redilas la cual tiene bultos de fertilizante en la parte de arriba de la camioneta, y a un costado de la pared observo dos lonas colgadas de tamaño rectangular en color blanco con el escudo de un águila en color café claro, seguido de la siguiente leyenda en color guinda 'AGRICULTURA' debajo 'SECRETARÍA DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL' a un costado una figura en forma de escudo con rayas encontradas en color verde y café claro, seguido la leyenda 'SEGALMEX' debajo del lado izquierdo una imagen de una mano hacia abajo con un corazón verde en la parte del medio y abajo la figura de una planta en color verde guinda, en medio la leyenda 'fertilizantes' en color verde, debajo en color café claro la frase 'Para el Bienestar' y observo a un costado el número '2024' por último en color verde la leyenda 'CEDAS COATZINTLA, VER'...

"...Acto seguido siendo las quince horas con treinta y nueve minutos, observo a uno de los encargados un masculino... el cual tiene una tablilla de trabajo en la mano y tiene unas hojas con una relación de personas, además visualizo que en su mano derecha sostiene una credencial y va nombrando personas las cuales se acercan a su alrededor... procedo a dirigirme hacia la izquierda donde se encuentran unas gradas de concreto, y observo muchas personas sentadas y frente a las personas veo nuevamente al masculino encargado de la entrega de fertilizantes quien sostiene en sus manos una tablilla de trabajo con hojas blancas y al fondo observo muchos costales de



fertilizante... acto seguido me posiciono en un lugar y advierto a las personas, veo un masculino... se coloca sobre los costales de fertilizantes y comienza a aventarlos dejándolos caer sobre las lonas negras que se encuentran cubriendo las tarimas de madera mientras dos de los encargados de la entrega observan lo que se está realizando.... Visualizo como personas de sexo masculino van acomodando los costales que están sobre lonas negras para colocarlos en los vehículos bajo la supervisión del masculino... quien es el encargado de la entrega... seguido el encargado de la entrega antes de descrito va solicitando la presencia de las personas para recibir el apoyo y de esa misma forma van accediendo de manera ordenada los vehículos para posteriormente cargarlos de costales de fertilizantes...

“... Siendo las veinte horas con cuarenta minutos, quedando pocas personas a la espera de recibir...”

“...Acto seguido y las personas empiezan a despejar el lugar y visualizo salir el último vehículo de bateo... siendo las veintiún horas con veinte minutos, por lo que corroboro no hay más personas en espera solo quedan los encargados junto con los cargadores, pero esos también empiezan a salir... Para finalizar siendo las veintiún horas con treinta y nueve minutos veo que no hay más personas esperando recibir los fertilizantes en la bodega ni en el área de recepción, y visualizo los costales ya cubiertos con lonas negras las sillas ya recogidas donde se quedan Solo dos personas de sexo masculino quienes me comentan los organizadores que se quedan vigilando tanto los costales como la bodega ya que no tiene puertas quedando está expuesta.”

(29) A los señalados hechos circunstanciados se acompañaron las siguientes imágenes:

Imágenes representativas





2. Consideraciones de la autoridad responsable

- (30) El Tribunal local declaró la **inexistencia** de las conductas denunciadas atendiendo a las siguientes consideraciones:
- (31) En primer lugar, tuvo por demostrado que el dieciocho de abril se realizó la entrega de fertilizantes a diversos beneficiados del programa "*Fertilizantes para el Bienestar*" en el CEDAS COATZINTLA, por parte de las instancias competentes para ello, de conformidad con las reglas aplicables para dicho programa social.
- (32) No obstante, la entrega de fertilizantes no se trató de un acto proselitista en favor de un determinado candidato o partido político o que el reparto de dichos insumos se hubiese traducido en un uso indebido de recursos públicos por parte de los servidores públicos denunciados.
- (33) Lo anterior, toda vez que, del acta circunstanciada aportada por el denunciante, a través de la cual se certificó el evento de mérito, no se advirtió la presencia de propaganda electoral de algún partido político, ni alguna candidatura relacionada con la elección a la gubernatura del estado, o personalizada de algún servidor público.
- (34) Al no actualizarse las infracciones denunciadas, el Tribunal responsable estimó que tampoco existían elementos para fincar responsabilidad, por culpa *in vigilando*, a los partidos políticos Morena, Verde Ecologista de México, del Trabajo y Fuerza por México Veracruz.



3. Pretensión, causa de pedir y litis

- (35) La **pretensión** del partido promovente es que se revoque la resolución del Tribunal local y por ende se declaré la existencia de las infracciones denunciadas por parte de Norma Roció Nahle García y otros, así como a Morena, PVEM, PT y FxMV.
- (36) Su **causa de pedir** la hace depender de los planteamientos que de manera sucinta se presentan a continuación:
- Que el Tribunal Electoral de Veracruz realizó una valoración incorrecta de las pruebas aportadas;
 - Que la entrega de fertilizantes a 288 beneficiarios acredita de forma indubitable la coacción del voto a favor de Morena; y
 - Que, durante el desarrollo del PEL 2023-2024, el Instituto Electoral y Tribunal Electoral, ambos de Veracruz, han actuado con parcialidad y complicidad en sus determinaciones.
- (37) Por tanto, la *litis* a resolver en el presente juicio reside en determinar, si la resolución impugnada se dictó conforme a Derecho, y en atención al caudal probatorio aportado.
- (38) Al efecto, los motivos de inconformidad se analizarán de forma conjunta, sin que ello cause una afectación jurídica al inconforme, porque lo relevante es que todos sus agravios sean analizados¹¹.

VII. ESTUDIO DE FONDO

1. Agravios

- (39) El partido político accionante aduce que el Tribunal Electoral de Veracruz realizó una valoración incorrecta de las pruebas aportadas, pues a su parecer, con ellas se acredita la comisión de actos violatorios a los principios constitucionales de imparcialidad, equidad y neutralidad en la contienda electoral, al confirmar que se utilizaron programas sociales federales durante las campañas electorales con la finalidad de

¹¹ Jurisprudencia 4/2000 de rubro AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

coaccionar a los ciudadanos para votar a favor de Morena y sus candidaturas.

- (40) Asegura que la entrega de fertilizantes a 288 personas en el Municipio de Coatzintla, Veracruz acredita dicha infracción, toda vez que ello se realizó en atención a un programa social del Gobierno de la República, encabezado por Morena. Por tanto, mediante una simple asociación, es posible desprender que Norma Rocío Nahle García y los partidos políticos que la postulan fueron beneficiados.
- (41) Añade que, resulta conocido que el Gobierno de la República y el Gobierno de Veracruz han realizado actos de coacción a los beneficiarios de los programas sociales, por parte de los llamados siervos de la nación, aunado a la intromisión “comprobada” del titular del Ejecutivo Federal.
- (42) Finalmente, menciona que, durante el desarrollo del proceso electoral local ordinario 2023-2024, ha existido una flagrante parcialidad y complicidad del Organismo Público Local Electoral de Veracruz y del Tribunal Electoral local en sus determinaciones, las cuales parecen ser “salvoconductos” a funcionarios públicos afines a Morena para infringir la ley, en beneficio de sus candidaturas y las de sus aliados.

2. Tesis de la decisión

- (43) Esta Sala Superior califica los agravios de **infundados**, por una parte, e **inoperantes**, por otra, de conformidad con lo siguiente:

3. Marco normativo

3.1. Fundamentación y motivación

- (44) En términos de lo previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución general, las autoridades tienen el deber de fundar y motivar los actos que incidan en la esfera de derechos de las personas.
- (45) El incumplimiento al deber de fundar y motivar se puede actualizar: **1)** Por falta de fundamentación y motivación y, **2)** Derivado de la incorrecta o indebida fundamentación y motivación.
- (46) La falta de fundamentación y motivación consiste en la omisión en que incurre la autoridad responsable de citar el o los preceptos que considere



aplicables, así como de expresar razonamientos lógicos-jurídicos a fin de hacer evidente la aplicación de esas normas jurídicas.

- (47) En cambio, la indebida fundamentación de un acto o resolución existe cuando la autoridad responsable invoca algún precepto legal; sin embargo, no es aplicable al caso concreto porque las características particulares no actualizan su adecuación a la prescripción normativa.
- (48) Finalmente, hay indebida motivación cuando la autoridad responsable sí expresa las razones que tuvo en consideración para tomar determinada decisión, pero son discordantes con el contenido de la norma jurídica aplicable al caso.
- (49) En ese orden de ideas, es válido concluir que la falta de fundamentación y motivación implica la ausencia de tales requisitos, mientras que, una indebida fundamentación y motivación supone la existencia de esos requisitos, pero con una divergencia entre las normas invocadas y los razonamientos formulados por la autoridad responsable, respecto del caso concreto.

3.2. Uso y aplicación de recursos de origen público durante periodo de precampañas y campañas

- (50) De conformidad con lo dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la aplicación de los recursos de origen público, en todo tiempo, deben llevarse a cabo con imparcialidad, y preservando la equidad en la contienda electoral.
- (51) En efecto, los programas sociales se deben orientar bajo el criterio de las buenas prácticas en la aplicación de los recursos públicos, en tanto constituyen actividades encaminadas a la satisfacción de necesidades de la sociedad.
- (52) Al respecto, esta Sala Superior ha considerado que **su ejecución, incluso durante las campañas, por sí misma, no está prohibida**. Ello, porque lo proscrito es que su difusión para hacerlos del conocimiento constituya propaganda, que no sea constitucionalmente indispensable, y que su realización en modo alguno sea para influir en el electorado.

- (53) De manera que, para configurar la infracción al principio de imparcialidad por uso indebido de programas sociales, se requiere que el sujeto activo de la conducta utilice recursos públicos que tenga bajo su responsabilidad bajo modalidades de aplicación que influyan en la equidad de la competencia de los partidos políticos en algún proceso electoral.¹²
- (54) En ese sentido, desde la dimensión objetiva o material de la infracción se estima que, por ejemplo, existe un uso parcial de recursos públicos con el fin de incidir en la contienda electoral si el sujeto activo señala o sugiere que la continuidad de dicho programa está sujeta a que resulte electa determinada fuerza política.
- (55) En ese contexto, las autoridades electorales están obligadas a evitar que las personas que pretenden acceder a los beneficios que brindan los programas sociales sean manipuladas o coaccionadas para emitir su voto o simpatía en beneficio de una fuerza política o en contra de otra, aprovechándose de la necesidad de acceso al servicio público o de la posible situación de desventaja en la que se encuentran.¹³
- (56) Con dicha protección, también se evita que los partidos y los entes gubernamentales se sujeten a intereses externos y utilicen los recursos públicos para realizar propaganda política, pues ello es incompatible con el desarrollo del Estado democrático y salvaguarda la equidad, pues quien recibe recursos adicionales a los legales, se sitúa en una ilegítima ventaja respecto del resto de los contendientes.
- (57) En ese sentido, el artículo 449, inciso f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales contempla como una infracción oponible a las personas servidoras públicas de los tres ámbitos de gobierno la utilización de programas sociales y de sus recursos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidatura¹⁴.

¹² Véase la Jurisprudencia 19/2019, de la Sala Superior, de rubro PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.

¹³ Este Sala Superior en diversas sentencias ha conceptualizado el “clientelismo electoral” como el método de movilización política que consiste en intercambiar bienes, favores, dádivas o trato privilegiado a cambio de aquiescencia y apoyo político; método que se traduce en actos concretos como coacción, compra del voto y condicionamiento de programas sociales, encarece y desvirtúa la integridad de las campañas, y genera inequidad. Véase, criterios sostenidos en los medios de impugnación SUP-REC-1388/2018, SUP-JE-20/2018, SUP-JRC-89/2018 y SUP-REP-638/2018.

¹⁴ “Artículo 449.



- (58) Así, el uso de los programas no implica necesariamente la aplicación de recursos, sino que abarca cualquier conducta que constituya un menoscabo a las exigencias que los deberes de imparcialidad y neutralidad imponen a las personas servidoras públicas en el ejercicio de sus funciones.
- (59) Cabe mencionar que, existe una distinción entre el uso de recursos públicos por parte de los servidores públicos para favorecer alguna fuerza política o candidatura y el señalamiento de su aprobación, implementación y resultados por parte de las fuerzas políticas y sus candidaturas durante las campañas electorales, no transgrede, por sí misma, la normativa electoral, pues para ellos se requerirían elementos adicionales que implicaran estimar que se está ante una auténtico condicionamiento de continuidad de esos programas.
- (60) Sirve de sustento para lo anterior, la jurisprudencia de este órgano jurisdiccional 2/2009, de rubro: "PROPAGANDA POLÍTICA-ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL".

4. Caso concreto

- (61) Como se adelantó, el Tribunal local declaró la **inexistencia** de las conductas denunciadas porque, si bien se acreditó que, durante las campañas electorales, correspondientes al proceso electoral local ordinario del estado de Veracruz, se entregaron fertilizantes a 288 personas en el municipio de Coatzintla; lo cierto es que el programa social "*Fertilizantes para el Bienestar*" no fue utilizado con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor de un partido político y sus candidatos, ya que no estuvo presente alguna representación política o alguna candidatura postulada para la gubernatura del estado.

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o de las servidoras y los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

[...]

f) La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o de la Ciudad de México, con la finalidad de inducir o coaccionar a las Ciudadanas y Ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o persona candidata, y

[...]"

- (62) Lo anterior es así, pues del acta circunstanciada aportada por el denunciante, a través de la cual se certificó el evento denunciado, la autoridad responsable no advirtió la presencia de propaganda electoral de algún partido político, ni a favor de alguna candidatura o servidor público.
- (63) En efecto, el Tribunal responsable no advirtió alguna vulneración a la normativa electoral, ya que la entrega de fertilizante por parte de SEGALMEX, se realizó conforme a las Reglas de Operación del Programa de Fertilizantes para el ejercicio fiscal 2024, por lo que no era dable concluir que dicha entrega tuviera como finalidad promover a la otrora candidata Norma Rocío Nahle García o a alguno de los partidos políticos que integraron la coalición que la postuló en el proceso electoral local 2023- 2024.
- (64) De igual manera, consideró que esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido el criterio de que **la intervención de servidores públicos en actos relacionados con motivo de las funciones inherentes al cargo no vulnera los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral.**
- (65) En ese sentido, la entrega de fertilizante por parte de la funcionaria responsable del "CEDAS COATZINTLA", no vulneró los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral. Además, de autos no se desprendía que se hubiese condicionado la entrega del fertilizante, o que se hubiesen realizado actos de proselitismo o difusión en favor de una candidatura o en contra de cualquier partido político.
- (66) Por otro lado, el órgano jurisdiccional responsable señaló que de los informes del titular del Órgano Interno de Control y de la directora de la Policía Municipal, ambos del Ayuntamiento de Coatzintla, Veracruz, así como del acta AC-OPLEV-OE-CD05-007-2024, no se advertía la intervención de las personas denunciadas –integrantes del ayuntamiento–. De ahí que no se acreditaba su responsabilidad, ni la infracción de uso indebido de recursos públicos.
- (67) Entonces, al no actualizarse las infracciones denunciadas en contra de las personas denunciadas, el Tribunal local consideró que tampoco existían elementos para fincar responsabilidad, por culpa *in vigilando*, a



los partidos políticos Morena, Verde Ecologista de México, del Trabajo y Fuerza por México Veracruz.

- (68) Conforme a lo narrado, esta Sala Superior considera que no le asiste la razón al partido político accionante cuando afirma que la autoridad responsable valoró incorrectamente el caudal probatorio aportado, toda vez que, si bien era dable tener por cierto que el evento dedicado a la entrega de fertilizantes efectivamente se llevó a cabo; lo cierto es que los elementos de prueba no dan cuenta de que se hubiese tratado de un acto proselitista a favor o en contra de determinada candidatura o partido político y que, por ende, se hubiese tenido la intención de influir en la voluntad del electorado o se hubiese hecho uso indebido de recursos públicos.
- (69) En efecto, del acta circunstanciada identificada con la clave AC-OPLEV-OE-CD05-007-2024 consta la certificación y verificación de la entrega de *fertilizantes* el dieciocho de abril de dos mil veinticuatro, por parte de Seguridad Alimentaria Mexicana (SEGALMEX) en un centro de distribución autorizado, en Coatzintla, Veracruz, a 288 (doscientas ochenta y ocho) personas. Ello, bajo el contexto de que fue en cumplimiento a un programa de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, denominado *fertilizantes para el bienestar*.
- (70) Asimismo, de autos se desprende que la entrega de fertilizantes a diversos beneficiarios del programa fue realizada por funcionarios públicos responsables de la entrega, esto es, fue ejecutado por parte de instancias competentes para ello.
- (71) Aunado a ello, del caudal probatorio no se advierte que dicho evento se tratara de un acto proselitista a favor o en contra de determinada candidatura a la gubernatura del estado o partido político alguno, o que se hubiese condicionado la entrega de los materiales para beneficio de una fuerza política.
- (72) Al respecto, cabe recordar que esta Sala Superior ha sostenido el criterio jurisprudencial consistente en que la ejecución de los programas sociales, incluso durante las campañas, por sí misma, no está prohibida al constituir actividades encaminadas a la satisfacción de necesidades

de la sociedad; en todo caso, lo proscrito es que su difusión constituya propaganda tendente a influir en el electorado.

- (73) Ello, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 449, inciso f), de la Ley Electoral, pues la infracción oponible a las personas servidoras públicas de los tres ámbitos de gobierno es precisamente la utilización de programas sociales y de sus recursos, para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidatura.
- (74) Así pues, si en la entrega de fertilizantes no concurren elementos de tipo proselitista, que den cuenta de que se tuvo una finalidad distinta a la del programa social en cita, como sería la de beneficiar a determinado partido político o candidatura; entonces es evidente que la responsable correctamente determinó que dicho reparto no se tradujo en un uso indebido de recursos públicos con la finalidad de inducir o coaccionar a la ciudadanía, en este caso, a favor de Morena y sus candidaturas.
- (75) Lo anterior, sin que el partido político actor precise algún elemento probatorio del expediente que lleve a una conclusión diferente; por el contrario, en su escrito de demanda afirma que en autos no obra constancia alguna de que se haya condicionado la entrega de fertilizantes por parte de los funcionarios públicos.
- (76) En ese mismo sentido, no le asiste la razón al PRI cuando asegura que, por “simple asociación”, debía tenerse por configurada la conducta infractora (debido a que quien llevó a cabo el reparto depende de un Gobierno encabezado por Morena); toda vez que, por sí misma, la entrega o ejecución de los programas sociales no transgrede la normativa electoral; para ello, se requieren elementos adicionales que lleven a estimar que se está ante un auténtico condicionamiento de los mismos o que, con estos, se pretenda influir en la contienda electoral, lo cual no ocurrió.
- (77) En efecto, en el derecho administrativo sancionador, las conductas no sólo deben estar previstas con anterioridad a que se produzca la conducta enjuiciable (*lex previa*), sino que deben tener un grado de precisión tal (*lex certa*), que hagan innecesaria la actividad del operador jurídico, tendente a determinar los elementos del tipo, ya sea con ánimo



creativo, de complementación, en una interpretación basada en la analogía, o en un desvío del texto legal.

- (78) En este sentido, existe la exigencia de que la conducta, que es condición de la sanción, se contenga en una predeterminación inteligible, sin importar la fuente jurídica de la que derive la obligación, la cual debe ser individualizable de forma precisa, para permitir a las personas la previsibilidad de las conductas infractoras y evitar la arbitrariedad de la autoridad.
- (79) Es decir, la decisión de tener por actualizada una conducta infractora, no puede tener como base la “simple asociación” como pretende la parte promovente, sino que debe existir certeza de que se han dado cada uno de los elementos previstos en la normatividad para la actualización de la infracción; de ahí que sus planteamientos deban desestimarse.
- (80) Ahora bien, se considera inoperante lo alegado por el partido político accionante, en el sentido de que las autoridades electorales locales, administrativa y jurisdiccional, han actuado con parcialidad y complicidad, a efecto de permitir a Morena infringir la ley; toda vez que constituyen afirmaciones genéricas y dogmáticas que no están dirigidas a combatir, por sus méritos, la determinación impugnada.
- (81) Finalmente, también deviene inoperante lo aducido por el partido político promovente, en el sentido de que el Tribunal Electoral local debió atribuir responsabilidad a Morena, por su supuesta falta de deber de cuidado con motivo de los hechos motivo de la denuncia, pues ello lo hace depender de que efectivamente se actualizaron las conductas infractoras, lo cual no ocurrió, de conformidad con lo razonado en la presente ejecutoria.
- (82) En consecuencia, lo procedente es **confirmar** la sentencia controvertida.
- (83) Por lo expuesto y fundado, se

VIII. RESUELVE

PRIMERO. Esta Sala Superior **es competente** para conocer del medio de impugnación.

SEGUNDO. Se **confirma** la resolución impugnada.

Notifíquese; como en Derecho corresponda.

En su oportunidad **archívese** el expediente como asunto total y definitivamente concluido y, en su caso, **devuélvase** los documentos atinentes.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe, así como de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una **representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas**, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.